

¿Derecho natural o mera pretensión política?

# La autodeterminación y los nacionalismos

- FRANCISCO DE ANDRÉS
- 26 ENERO 2000

¿Derecho natural o mera pretensión política?

***Nada más difícil de rebatir que el derecho de cada pueblo a decidir su propio destino. Pero la materialización de este derecho en el "principio de autodeterminación", tan invocado por los partidos nacionalistas, es, para algunos constitucionalistas rigurosos, un salto conceptual no justificado. Así intenta demostrarlo Segundo Ruiz Rodríguez, en la obra La teoría del derecho de autodeterminación de los pueblos (1). En el debate está implícita una cuestión de fondo: ¿la autodeterminación es un verdadero derecho de un pueblo, cuyo no reconocimiento lesionaría la justicia, o se trata de una pretensión que habría de juzgarse con criterios de razonabilidad política?***

El objetivo del libro es analizar el llamado "derecho de autodeterminación de los pueblos" y, más en concreto, plantearse si su reconocimiento en el derecho interno de un Estado democrático es compatible con la supervivencia de este.

Dado el terreno minado en que se mueve la cuestión, por su candente actualidad y carácter polémico, el autor intenta diseccionar y analizar cada término. Este enfoque científico no impide que casi desde las primeras páginas anuncie paladinamente su desconfianza hacia el principio de autodeterminación como tal. Para Segundo Ruiz, el problema afecta al corazón mismo de cualquier Constitución democrática: ¿en qué debe sustentarse: en el "demos", la soberanía popular, o en cambio en la soberanía de los pueblos étnicos, que es en el fondo lo que reivindica el "principio de autodeterminación"?

Elegir el segundo camino plantea no solo una revolución en la base sobre la que pivota la democracia occidental, sino también optar por una idea de Humanidad basada en su división en pueblos o naciones, que serían fácilmente identificables. Ahora bien, la Historia no sólo contradice este aserto, sino que enseña que muchos nacionalismos, en su búsqueda afanosa de señas de identidad claras y tangibles, han elaborado mitologías que, en el mejor de los casos, se limitan a enriquecer los géneros literarios.

### ***Cortina de humo***

El nacionalismo, dice el autor, se beneficia de "una aureola de idealismo de la que no disponen otros movimientos políticos, de carácter más posibilista". Con acentos cáusticos, Elie Kedourie señalaba en su conocida obra sobre los nacionalismos que "Abraham no era, en realidad, un hombre poseído por la visión de Dios; era el jefe de una tribu beduina resuelto a dotar a su horda de una identidad nacional".

Ruiz Rodríguez no echa solo en cara a muchos nacionalistas su "manipulación del pasado para subvertir el presente". A su juicio, la invocación que hacen de un pretendido derecho constitucional de autodeterminación es en el fondo una cortina de humo hasta contar con el apoyo electoral necesario para lograr la independencia. Pero "los mismos nacionalismos que reivindicaban el principio de autodeterminación como derecho fundamental, una vez conseguida la independencia han negado su reconocimiento en el nuevo orden constitucional".

### ***¿Tres mil Estados en la ONU?***

Dejando por un momento la crítica de oportunismo político para regresar al análisis académico, el autor apunta que la aparente sencillez de la teoría del derecho de autodeterminación de los pueblos "contrasta con la complejidad de cada uno de los conceptos en que se basa: 'derecho', 'autodeterminación' y, de forma especial, 'pueblo'". En la definición de este último concepto algunas corrientes doctrinales han incidido en sus elementos objetivos, tales como la raza, la lengua o la geografía. Sin embargo, debemos recordar que en el mundo existen tres mil lenguas y no tres mil Estados, que el río Nilo une y, en cambio, el Rhin separa.

La ambivalencia y ambigüedad de estos conceptos demuestra, para Segundo Ruiz, la imposibilidad de definir un principio natural de autodeterminación de los pueblos, porque "nos movemos entre conceptos de imprecisos límites, entre apariencias que confunden al más experto". Llegado a este punto, el profesor Ruiz Rodríguez hace no obstante un matiz esclarecedor: no debe confundirse "autodeterminación" con "derecho de autodeterminación". Como después se encargará de mostrar con recientes procesos políticos internacionales, "en un momento histórico determinado y considerando circunstancias muy especiales se puede estar a favor de la autodeterminación concreta de un pueblo, incluyendo la posibilidad de su secesión, estando a la vez en contra del reconocimiento de un derecho de autodeterminación que pudiera corresponder a cualquier pueblo, en cualquier momento y bajo las circunstancias que fueran, por motivos de racionalidad constitucional y de respeto a los ideales democráticos".

Hay, y la historia reciente ofrece casos casi sangrantes de esa obligada cirugía separatista, un riesgo evidente en la "honesta autodeterminación de un pueblo": se producen casi siempre importantes desgarros sociales en el seno del Estado del que se independiza, y en el mismo que se crea si en él permanecen otras minorías. Pero es un riesgo asumible. En cambio, "el hipotético reconocimiento del

derecho de autodeterminación de los pueblos supone en mi opinión la destrucción del Estado democrático multiétnico", afirma Ruiz Rodríguez.

### ***Riesgos para la democracia***

¿Cuáles son, a juicio del autor, los peligros antidemocráticos de la teoría del derecho de autodeterminación de los pueblos? Sin tratar de ser exhaustivo, el profesor Ruiz Rodríguez señala cinco riesgos teóricos:

- Introduce el factor étnico en la determinación del sujeto de soberanía popular, que debe ser el conjunto de ciudadanos, todo el "demos".
- Confiere a un sujeto tan difícil de definir como es un "pueblo" derechos que se sitúan por encima de los del individuo, lo que supone un riesgo de ataques contra los derechos humanos y de conflictos sociales.
- Pone en peligro la supervivencia del Estado ante la previsible multiplicación de reivindicaciones secesionistas, una vez establecido un precedente.
- Conlleva el derecho de expulsión. Si una minoría social puede en un momento determinado tomar la decisión de independizarse, por la misma lógica "democrática" una mayoría nacional puede expulsar o separarse de una minoría.
- A nivel mundial se produciría una multiplicación de Estados, con el consiguiente riesgo de "balcanización" del mapa político internacional.

### ***Problemas de un referéndum***

Junto a estos riesgos teóricos, el autor de la obra apunta dos dificultades prácticas para la aplicación universal del llamado derecho de autodeterminación.

En primer lugar, la imposibilidad de determinar objetivamente el sujeto de ese derecho. ¿Valorarán los nacionalistas de la misma forma la opinión de los nativos y de los inmigrantes? ¿Cuántos años de residencia harán falta para votar en un referéndum independentista? ¿Qué ocurrirá con los nacidos en el territorio que quiere separarse pero viven en otras partes del Estado?

El referéndum plantea problemas y contradicciones no sólo de forma sino también de fondo. Respecto a la periodicidad, debería poder repetirse siempre que lo quieran los ciudadanos, incluso una vez que el territorio se ha independizado, por si desean en el futuro revertir esa decisión.

Más complejo es aún el problema del porcentaje de votos necesario para proceder a la separación. Una mayoría simple (la mitad más uno) generaría sin duda un conflicto social interno en el territorio que se desgaja del resto.

Esta ha sido la norma matemática electoral en los dos referendos celebrados en Quebec, en los que perdió la opción nacionalista, y de ahí la polémica abierta ahora por el gobierno central de Ottawa, que exige para las siguientes consultas separatistas en la provincia francófona una mayoría cualificada. A pesar de las iras del Partido Nacionalista Quebequés, que gobierna la provincia, el Ejecutivo federal se ampara en una reciente decisión del Tribunal Constitucional canadiense, que puede dar pie a una interpretación novedosa de la mayoría necesaria para la secesión.

### ***La fuerza y las urnas***

Hay autores que defienden la autodeterminación nacional como un buen remedio para vencer por la fuerza en las urnas a los secesionistas. Según Segundo Ruiz Rodríguez, ese no es el buen camino: el mero planteamiento del referéndum independentista "produce desgarramientos sociales de gran importancia", además de dejar "gravemente erosionada la estabilidad del Estado democrático" ante la posibilidad de que en cualquier momento histórico otra minoría nacional plantee otra consulta separatista visto el precedente sentado. Además, y volviendo al ejemplo de Quebec, está demostrado que las fuerzas nacionalistas volverán siempre a intentarlo aunque salgan derrotadas en las urnas.

El profesor Ruiz elige dos casos ciertamente extremos de nacionalismo violento, como son la continuación del terrorismo portorriqueño después del referéndum de autodeterminación de la isla; "o el recrudecimiento de la actividad de ETA en España con posterioridad a la aprobación del Estatuto de Autonomía del País Vasco, pese a que en dicha consulta el pueblo vasco optó mayoritariamente por la autonomía política". En otras palabras, para ciertos nacionalismos las elecciones no son el fin sino tan sólo uno de los medios de que disponen para alcanzar su objetivo final. "No tenemos que olvidar -afirma el profesor Ruiz Rodríguez- que ciertos tipos de nacionalismo subvaloran las urnas en favor de una entidad que colocan por encima de las voluntades de los individuos: la nación". En cualquier caso, sería injusto meter en la misma marmita a todos los nacionalismos, tanto los democráticos como los que optan por la vía violenta.

### ***El principio de las nacionalidades***

Aunque el autor se mueve, en casi toda la obra, en el terreno del Derecho Constitucional, dedica un capítulo a glosar las normas de Derecho Internacional, "ya que los partidarios de una interpretación extensiva del principio de autodeterminación se basan cada vez más en este último Derecho".

Segundo Ruiz se remonta a la Conferencia de París de 1919, que desveló ya las dificultades de una definición operativa del principio de las nacionalidades. Comenta que, en realidad, este principio fue sólo

aplicado al interior de los Estados vencidos en la Primera Guerra Mundial, mientras que se respetaron los intereses coloniales de las potencias vencedoras. "Al final -dice el autor- el idolatrado 'principio de las nacionalidades' resultó ser sólo un mecanismo útil para el desmantelamiento de los imperios vencidos", en particular el austro-húngaro y el otomano.

Así, concluye el profesor Ruiz, los nuevos Estados nacionalistas surgidos del imperio austro-húngaro, para conseguir la aspirada uniformidad nacional, "beneficiaron a la minoría étnica dominante, imponiendo su cultura a las otras minorías de una forma más cruel y absorbente que la que caracterizó a la Monarquía Austriaca". Por otra parte, y aunque hay autores que disputan esta interpretación, Ruiz Rodríguez estima que ninguno de los textos aprobados por las Naciones Unidas ofrece una base legal al llamado "principio de autodeterminación de los pueblos". La ONU no reconoce, según el profesor Ruiz, el derecho de secesión dentro de sus Estados miembros, que son, no hay que olvidarlo, en su mayoría multiétnicos. Lo que sí defiende es el derecho de todo pueblo a administrarse a sí mismo, un principio distinto al de la secesión, en particular en un régimen democrático que suele optar por un sistema generoso de autonomías.

El derecho de autodeterminación está recogido en algunos textos de Naciones Unidas, como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966: "Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural" (art. 1.1). Ruiz Rodríguez mantiene que esto "no supone el reconocimiento de la secesión, salvo en las situaciones coloniales y en los supuestos de que esta se pretenda en un Estado racista o que no represente a la totalidad del territorio". Esa sería la única forma de compaginar el derecho de autodeterminación de que habla la ONU con el principio que también defiende de "integridad territorial" de los Estados que la componen, y de "no injerencia en los asuntos internos de otros Estados".

***La carga de la prueba******En octubre del año pasado, el presidente norteamericano Bill Clinton se dirigió a una difícil audiencia canadiense, en las instalaciones turísticas de Mont Tremblant, cerca de Montreal, para criticar el nacionalismo separatista quebequés (gobierno, por cierto, anfitrión en ese momento).***

Clinton trató de justificar por qué el nacionalismo quebequés no tiene razón en sus reivindicaciones, y sí la tuvo Estados Unidos en apoyar la reciente independencia de Timor Oriental frente a Indonesia. En pocas palabras, Clinton vino a decir que el separatismo solo se puede invocar cuando hay una clara discriminación o ataque contra los derechos humanos por parte de la metrópoli, y han fracasado todas las vías de diálogo.

Para Segundo Ruiz Rodríguez, las exigencias democráticas que deberían cumplirse en un caso de secesión podrían ser al menos cuatro:

- Contar con una mayoría muy amplia de la población en favor de la independencia.
  
- Respetar los derechos de las minorías no nacionalistas.
  
- Que no exista otra vía de solución a las aspiraciones nacionalistas.
  
- Realizar el proceso de separación de forma consensuada con el resto del Estado.

La conclusión de Segundo Ruiz Rodríguez, con la que se puede o no coincidir, establece así que la legitimidad democrática de la secesión no puede basarse en una teoría general como la del "principio de autodeterminación de los pueblos", que en su planteamiento filosófico entraña "una fuerte carga antidemocrática". En todo caso de secesión, la carga de la prueba se invierte. Según la teoría del principio natural de autodeterminación, cualquier pueblo, automáticamente, dispone del derecho a secesionarse de la entidad política en la que en la actualidad está englobado. Sin embargo, "según la teoría de la democracia, la legitimidad de una secesión no puede darse por supuesta, debe probarse".

**Francisco de Andrés\_\_\_\_\_ (1) Segundo Ruiz Rodríguez. La teoría del derecho de autodeterminación de los pueblos. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid (1999). 181 págs. 1.600 ptas.**